EURÓPAI BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2011.2.2.
COM(2011) 25 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

AZ ÁRUPIACOKKAL ÉS A NYERSANYAGOKKAL KAPCSOLATOS KIHÍVÁSOKKAL VALÓ SZEMBENÉZÉS

1. BEVEZETÉS

Az elmúlt években az árupiacokat fokozott volatilitás és korábban soha nem látott ármozgások jellemezték. 2007-ben az árak valamennyi nagyobb árupiacon – így az energia, a fémek és az ásványok, a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek piacán – hirtelen fellendültek, majd miután 2008-ban elérték csúcspontjukat, 2008 második felétől erős hanyatlásba kezdtek. Ezt követően 2009 nyarától ismét az emelkedő tendencia volt a jellemző. Ezek az ármozgások – jóllehet különböző mértékben – a fogyasztói árakban is megjelentek, és esetenként társadalmi feszültségeket, illetve az életkörülmények súlyosbodását váltották ki.

Az említett fejlemények hátterében az áll, hogy a globális keresleti és kínálati viszonyokban több változás is bekövetkezett, és számos rövid távú sokkhatás sújtotta a jelentősebb áru- és nyersanyagpiacokat. 2002 és 2008 között feltűnően megnövekedett a nyersanyagok iránti kereslet, aminek oka abban az intenzív globális gazdasági növekedésben keresendő, amely különösen Kínában és más feltörekvő országokban volt megfigyelhető. A kereslet növekedése várhatóan a jövőben is folytatódik, mivel Kínában, Indiában, Brazíliában és több más hasonló országban folyamatosan zajlik a gyors iparosodás és urbanizáció. A világ legnagyobb fémfogyasztója már jelenleg is Kína: a világ teljes rézfogyasztásából például a tíz évvel ezelőtti 12 %-kal szemben ma már mintegy 40 %-kal veszi ki a részét[1]. Az ármozgásokat a különböző árufajták ellátási és értékesítési láncában jelentkező strukturális problémák is erősítik, így például a közlekedési infrastruktúra és szolgáltatások elérhetőségének nehézségei. Ezek a fejlemények olyan időszakban jelentkeznek, amikor az európai ipar versenyképességéhez elengedhetetlen a nyersanyagokhoz való hatékony és biztonságos hozzáférés.

A piacokon ráadásul egyre erősebben tapasztalható a pénzügyi szféra befolyása: az elmúlt években ugyanis jelentősen megnövekedett az áruk származékos piacaira áramló tőkebefektetések mértéke. 2003 és 2008 között például az intézményi befektetők árupiacokra irányított befektetései 13 milliárd USD-ről 170–205 milliárd USD-ra emelkedtek. Jóllehet ez a növekvő tendencia a pénzügyi válság bekövetkeztével félbeszakadt, a 2010. évi pénzügyi pozíciók sok piacon mégis megközelítették, sőt akár meg is haladták a 2008. évi csúcsértékeket, és különösen az indexkereskedők befektetései emelkedtek jelentősen. Az ugyan még nem tisztázott pontosan, hogy a termékárakat befolyásoló különböző tényezők egymáshoz képest mekkora jelentőséggel bírnak, az azonban mindenképpen egyértelmű, hogy a különböző árupiacokon tapasztalható ármozgások egyre szorosabban összefüggenek egymással, illetve az árupiacok egyre szorosabban kötődnek a pénzügyi piacokhoz[2].

E fejlemények nyomán egyre nagyobb lett az igény olyan szakpolitikai válaszlépésekre, amelyek visszaszorítják az ármozgásokból fakadó, a termelőket, a fogyasztókat, de különösen a leginkább kiszolgáltatott szereplőket sújtó kedvezőtlen hatásokat. Ezek a követelések még a legmagasabb politikai szinteken – így a legutóbbi G-20 csúcstalálkozókon – is hangot kaptak.

---

1 World Metals Statistics Bureau – 2009 Yearbook (a fémstatisztikai világhivatal 2009. évi évkönyve).

2 CFTC „Staff report on commodity swap dealers and index traders with Commission recommendations" (Szolgálati jelentés az árucsere-üzletkötőkről és az indexkereskedőkről a CFTC ajánlásaival), Washington, 2008. American Economic Review; COM(2008) 821 bizottsági közlemény: „Élelmiszerárak Európában" és ennek kísérő munkadokumentuma, SEC(2008) 2971: „A spekulációnak a mezőgazdasági termékek ármozgásaiban betöltött szerepével foglalkozó munkacsoport – Van-e spekulációs buborék az árupiacokon?"

A termékárakkal kapcsolatos kihívások szorosan összefonódnak a nyersanyagok problémáival, és mindkét kérdés számos különböző szakpolitikát érint a pénzügyi piacoktól kezdve a fejlesztésen, a kereskedelmen és az iparon át a külkapcsolatokig. Az Európai Bizottság ezért több kezdeményezést is elindított e téren. 2008-ban bevezette a nyersanyag-politikai kezdeményezést[3], amellyel felhívta a figyelmet arra, milyen stratégiai fontosságú a nyersanyagokra vonatkozó szakpolitikák meghatározása. E kezdeményezés keretében a Bizottság azóta több lépést is tett az EU-n belüli és az EU-n kívüli nyersanyagokhoz való fenntartható hozzáférés, valamint az erőforrás-hatékonyság és az újrahasznosítás érdekében. Hozzálátott általánosságban az árupiacoknak, valamint konkrétan az élelmiszeráraknak és az élelmiszerellátás biztonságának az alapos átgondolásához is[4]. A pénzügyi válság nyomán számos intézkedést hozott a pénzügyi piacok hatékonyabb szabályozása, fokozottabb integritása és nagyobb átláthatósága érdekében, nemrégiben pedig javaslatot tett az energiapiacok szabályozására.

Közleményünkben áttekintjük az egyes területeken elért eddigi eredményeket, valamint a tervezett további lépéseket. Ez a munka az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedést célzó Európa 2020 stratégia részét képezi, és szorosan kapcsolódik az „Erőforrás-hatékony Európa" elnevezésű kiemelt kezdeményezéshez[5] . Eredményeit a G-20 csoport is felhasználja majd munkája során, amely a pittsburghi csúcstalálkozón megállapodott abban, hogy „a nyersanyagárak túlzott ingadozásának kiküszöbölése érdekében javítani kell a pénzügyi és az árupiacok szabályozását, működését és átláthatóságát"[6]. Ezt a kötelezettségvállalást a G-20 országai a 2010 novemberében rendezett szöuli csúcstalálkozón is megerősítették, amelyen elhatározták, hogy lépéseket tesznek az élelmiszerpiac volatilitása és a fosszilis tüzelőanyagok rendkívüli áringadozása ellen[7].

2. A GLOBÁLIS ÁRUPIACOK ALAKULÁSA

Az árupiacok alakulásában elsősorban a gazdasági fundamentumok játsszák a kulcsszerepet, például azok a váratlan, a globális gazdasági körülményekben bekövetkezett változások, amelyek a feltörekvő piacgazdaságok erős keresletnövekedéséből következnek[8]. Szerepet játszanak még a kínálat fennakadásai, a monetáris politika, valamint az elmúlt években bevezetett különféle szakpolitikai ad hoc intervenciók is. Az élelmiszerárak 2008-ban kialakult válságában például többek között annak is szerepe volt, hogy az élelmiszerárakra különböző kiviteli korlátozások, határintézkedések és módosított raktározási eljárások voltak hatással. Ráadásul amióta a mezőgazdasági földterületeket egyre nagyobb mértékben használják megújuló energiatermelésre, a mezőgazdasági termékárak még jobban összekapcsolódnak az energiaárak alakulásával. Az ármozgásokat ezenkívül a különböző árufajták ellátási és értékesítési láncában jelentkező strukturális problémák is súlyosbítják[9].

---

3 COM(2008) 699: „Nyersanyag-politikai kezdeményezés – Az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése".

4 COM(2009) 591: „Hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc" és COM(2010)127: „A fejlődő országok élelmezésbiztonsági kihívásainak kezeléséhez nyújtott segítség uniós szakpolitikai kerete".

5 COM(2010) 2020: „Európa 2020" és COM(2011) 21: „Erőforrás-hatékony Európa: az Európa 2020 stratégiában foglalt kiemelt bizottsági kezdeményezés".

6 Lásd: http://www.pittsburghsummit.gov/mediacenter/129639.htm.

7 Lásd: http://www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf.

8 Lásd például az IOSCO határidős áruügyletekkel foglalkozó munkacsoportjának 2010. novemberi, a G-20-nak benyújtott jelentését.

9 COM(2009) 591: „Hatékonyabban működő élelmiszer-ellátási lánc".

Minden árupiac másként működik, attól függően, milyen az adott áru jellege, mik a kereskedők szükségletei és a hogyan alakult korábban a piac helyzete. Az árupiacok szervezésének nincs egységes modellje, mint ahogy annak sem, mi szerint alakulnak az árak. Vannak olyan termékek, amelyek kereskedése jórészt egységes minta szerint zajlik, míg más piacokon a kereskedés módja a piaci szereplők egyedi igényei szerint különbözik. Az áruk származékos piacai nem új keletűek[10], és hozzájárulnak ahhoz, hogy a különböző áruk termelői és felhasználói fedezhessék kockázataikat. Ahogy az alaptermékekkel többféleképpen lehet kereskedni, úgy a származékos termékekre is lehet kétoldalú üzletet kötni (azaz a tőzsdén kívül), illetve meg lehet velük jelenni a tőzsdén is. Az egyes piacokon nagyban eltér egymástól a pénzintézetek szerepe, illetve a származékos termékek jelentősége. A következő szakaszokban megvizsgáljuk az energia és a mezőgazdasági termékek piacainak egyes fejleményeit, valamint az árupiacok és a kapcsolódó pénzügyi piacok fokozódó egymásrautaltságát.

2.1. A fizikai piacok alakulása

2.1.1. Energia (olaj, villamos energia, gáz)

Az olaj és a kőolaj piacai integrált, likvid és globális piacok, amelyeket az általános nézet szerint elsősorban a gazdasági fundamentumok, valamint a geopolitikai szempontok, a Kőolaj-exportáló Országok Szervezetének (OPEC) szerepe és a „nem fizikai” piacokon folyó kereskedések befolyásolnak. A közelmúltban jelentős fejlődés ment végbe a pénzügyi és a származékos befektetési eszközök, valamint a kereskedési technológiák területén. A Szöulban rendezett G-20 csúcstalálkozón a résztvevők kiemelték, hogy a gazdasági növekedés szempontjából elengedhetetlenek a jól működő és átlátható energiapiacok. A G-20 lépéseket tesz a fizikai piacok átláthatóságával, a fosszilis tüzelőanyagok áringadozásával, valamint a fosszilis tüzelőanyagokra fordított, hatástalannak bizonyult támogatások fokozatos kivonásával kapcsolatban.

A gáz piacára hagyományosan a hosszú távú, tőzsdén kívüli szerződések jellemzők, azonban a piacot egyre jobban befolyásolja az alternatív források fejlődése is. A cseppfolyósított földgáz (LNG) elterjedésével a gáz piaca egyre inkább globális és likvid piaccá válik, amely már jobban hasonlít az általános árupiacokra. Az energiapiacok körében a legkevésbé globális kiterjedésű piac a villamos energia piaca, hiszen a villamos energia hosszú távú szállítása fizikai okokból korlátozott: nem tárolható, és szállítás közben jelentős energiaveszteséget kell elkönyvelni. A villamos energia piacának földrajzi kiterjedése emiatt kisebb, mint a többi energiahordozóé.

A belső piac megjelenésével az uniós villamosenergia- (és gáz-) piacok egyre inkább integrált piacoknak mondhatók. Kialakultak az energiatőzsdék és más szabályozott piacok, valamint az üzletkötők bevonásával működő tőzsdén kívüli piacok, amelyek egyrészt az áruk fizikai leszállítását, másrészt a kockázatok fedezését szolgálják. A piaci árakat azonban továbbra is rendkívül nagy mértékben befolyásolja, hogy mennyire lesz akadálytalan az adott pillanatban, illetve a belátható jövőben a villamosenergia-termelés, mivel a villamos energia ipari mennyiségben nem tárolható.

---

[10] A származékos termék olyan pénzügyi eszközként határozható meg, amely többnyire két vagy több fél közötti szerződés formáját ölti, és amelynek értéke más eszközökből, értékpapírokból vagy akár indexekből származik.

2.1.2. A mezőgazdaság és az élelmiszerellátás biztonsága

A mezőgazdasági termékek többségére, különösen a növényi terményekre szigorú szezonális termelési minták jellemzőek: azaz a kínálat nem mindig képes lépést tartani az árak és a kereslet változásaival. Ez azt jelenti, hogy az agrárpiacokon mindig bizonyos mértékű változékonyság uralkodik. Az amúgy is megfigyelhető fokozódó feszültséget valószínűleg tovább növelik az olyan strukturális tényezők, mint a demográfiai növekedés, a mezőgazdasági földterületre háruló nyomás és az éghajlatváltozás hatásai. A mezőgazdasági termékek áringadozása azonban az utóbbi időkben már példa nélküli kilengéseket mutatott. Ez a jelenség megfigyelhető mind az uniós, mind a nemzetközi piacokon, valamint az azonnali és határidős piacokon egyaránt. A közös agrárpolitika (KAP) többszöri reformjával az EU-n belül jelentős mértékben visszaszorultak az ártámogatások és a kapcsolódó intézkedések. Következésképpen az árutermelők és a kereskedők jobban ki vannak szolgáltatva a folyó árak alakulásának, és hajlamosabbak – ha nem is minden mezőgazdasági ágazatban – a határidős piacokon fedezni kockázataikat. Bővülőben van az opciós ügyletek forgalma és a származékos termékek tőzsdén kívüli kereskedelme is. Ezek a tényezők bizonyos mértékig magyarázatot szolgáltatnak az európai tőzsdék fokozódó aktivitására, és mindenekelőtt két problémát vetnek fel: az élelmiszerellátás biztonságát, illetve mezőgazdasági termékek származékos piacainak fokozott átláthatósága iránti igényt.

A jövőben a KAP-reformok egyik fő hajtóereje kétségtelenül az élelmiszerellátás biztonsága lesz[11]. Ahhoz, hogy a rendkívül erős versennyel jellemezhető élelmiszeripar továbbra is az uniós gazdaság és kereskedelem alapvető része és a nemzetközi piacok fő szereplője legyen, mindenképpen erős agrárszektorra van szükség. Ezért az EU a dohai fejlesztési forduló keretében fontos mezőgazdasági csomagot hagyott jóvá, amelynek sikere azon múlik, mennyire sikerül a kérdésben nagyratörő, kiegyensúlyozott és átfogó általános megállapodást elérni.

Az élelmiszerárak túlzott volatilitása nemcsak a termelőket, hanem a fogyasztókat is sújtja, és súlyosan érinti az élelmiszerimportra szoruló fejlődő országok élelmiszerellátásának biztonságát. Amikor az élelmiszerárak – például 2007-2008-ban – hirtelen kicsúcsosodtak, a fejlődő országok szegény lakosságának jelentős része élelmiszerfogyasztásának visszafogására kényszerült [12]. A 2010-es élelmiszerár-növekedést követően jelenleg ismét fennáll a veszélye, hogy a világ kiszolgáltatottabb fogyasztói körében fokozottan fenyeget az alultápláltság, megnövekednek a humanitárius szükségletek, erősödnek a szociális feszültségek és fokozódik nyugtalanság. Miközben a globális árak emelkedése akár ösztönzőleg is hathatna a mezőgazdasági termelésre, az ártranszmissziós mechanizmusok a legtöbb esetben nem működnek tökéletesen. Az árupiacok a fejlődő országokban gyakran elszigetelődnek a világ piacaitól, illetve a világ árjelzései jobb esetben jelentős késéssel jutnak el a hazai piacokra, így a belföldi kínálat részéről is gyakran késik a reakció.

Az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete, az OECD, a Bizottság és mások által készített különböző elemzések szerint a kereslet-kínálat alakulását sok olyan rövid távú gazdasági és politikai tényező (például kiviteli korlátozás) súlyosbítja, amelyek részben magyarázatul szolgálnak a megfigyelt szélsőséges áringadozásra, többek között olyan, kifejezetten a pénzügyi piacokra jellemző tényezők is, amelyek szintén erősíthették az árváltozásokat. A bizonytalanságok ellenére több szervezet is úgy látja – beleértve a Bizottság

---

[11] COM(2010) 672 „A KAP jövője 2020-ig”.

[12] FAO, WFP, The State of Food Insecurity in the World (Az élelmiszerellátás bizonytalanságának helyzete a világban), 2010 október.

középtávú előrejelzéseit –, hogy a mezőgazdasági termékek kilátásai vonatkozásában három következtetés vonható le egyértelműen:

– A mezőgazdasági termékek ára várhatóan tartósan meghaladja a korábbi átlagokat, azaz – legalábbis az előreláthető jövőben – visszafordul a hosszú távú hanyatló tendencia.

– Az árak ingadozása várhatóan szintén jelentős marad, bár ennek okai és időtartama még nem teljesen tisztázottak.

– A mezőgazdaságban uralkodó inputárak mértéke várhatóan szintén tartósan meghaladja a korábbi tendenciákat.

A fenti tényezőkből együttesen az állapítható meg, hogy hiába emelkedik a mezőgazdasági termékek ára, a mezőgazdasági termelők jövedelme ettől még nem lesz feltétlenül magasabb, különösen, ha közben a költségeik is növekednek, ami leszorítja az árréseket. Az is kétségtelen, hogy az élelmiszer-infláció árhatásai nehézségek elé állíthatják a nettó élelmiszer-importőr országokat és általában a legkiszolgáltatottabb fogyasztókat. Jóllehet bizonyos mértékű változékonyság természetes velejárója az agrárpiacoknak, a túlzott ingadozással sem a termelők, sem a fogyasztók nem járnak jól.

2.1.3. Nyersanyagok

A nyersanyagok közé többek között a fémes ásványokat, az ipari ásványokat, az építőanyagokat, a fát és a természetes gumit soroljuk. A nyersanyagok kereskedelme a villamos energiától eltérően világszinten folyik. Az árak és a piacok vizsgálatakor az anyagokat elsősorban aszerint különböztetjük meg, hogy szerepelnek-e a tőzsdén vagy sem. A fém alapanyagokkal például – alumínium, réz, ólom, nikkel, ón és cink – kereskednek a tőzsdén. Globális szinten e téren a vezető a londoni fémtőzsde (LME). Az EU-ban azonban sok olyan kritikus fontosságú nyersanyag is van – például a kobalt, a gallium, az indium és a ritkaföldfémek – amelyeket nem jegyeznek az LME-n. Ezeknek az anyagoknak kevésbé átlátható a piaca, ugyanakkor a többi anyaghoz képest a kereskedett mennyiségek is elhanyagolhatóak.

A globális fém- és ásványpiacok általában ciklikus kereslet-kínálati mintát követnek. 2002 és 2008 között azonban a nyersanyagok iránti kereslet feltűnően megnövekedett, aminek oka a különösen a feltörekvő országokban megfigyelhető jelentős globális gazdasági növekedésben keresendő. Ennek következtében az árak példa nélküli módon felszöktek. A közelmúlt tendenciáiból megállapítható, hogy a nyersanyagok iránti keresletet a jövőben is a feltörekvő gazdaságok jövőbeni alakulása és a legfontosabb alaptechnológiák gyors terjedése fogja meghatározni.

Ezeken a piacokon egyre nagyobb gondot okoz, hogy egyes országok különböző intézkedésekkel – többek között exportkorlátozásokkal – törekednek annak biztosítására, hogy saját hazai iparuk kiváltságos módon férhessen hozzá a nyersanyagokhoz. Ezek az intézkedések torzítják a globális piacokat, és kiszámíthatatlanná teszik az áruk szabályos áramlását. Az intézkedések egyaránt érinthetik a fejlett és fejlődő országokat, hiszen gyakorlatilag nincsen olyan gazdaság, amely valamennyi nyersanyag tekintetében önellátó lenne. Az áruimportnak különösen a legkevésbé fejlett országok vannak kiszolgáltatva, ezért hátrányosan érintheti ezeket, ha egyes területeken – például a kiviteli vámok esetében – nincsenek többoldalú szabályok, vagy azok nem megfelelőek. Maguk a vállalkozások különböző módokon reagálnak az árfluktuációra: készleteket halmoznak fel, hosszú távú

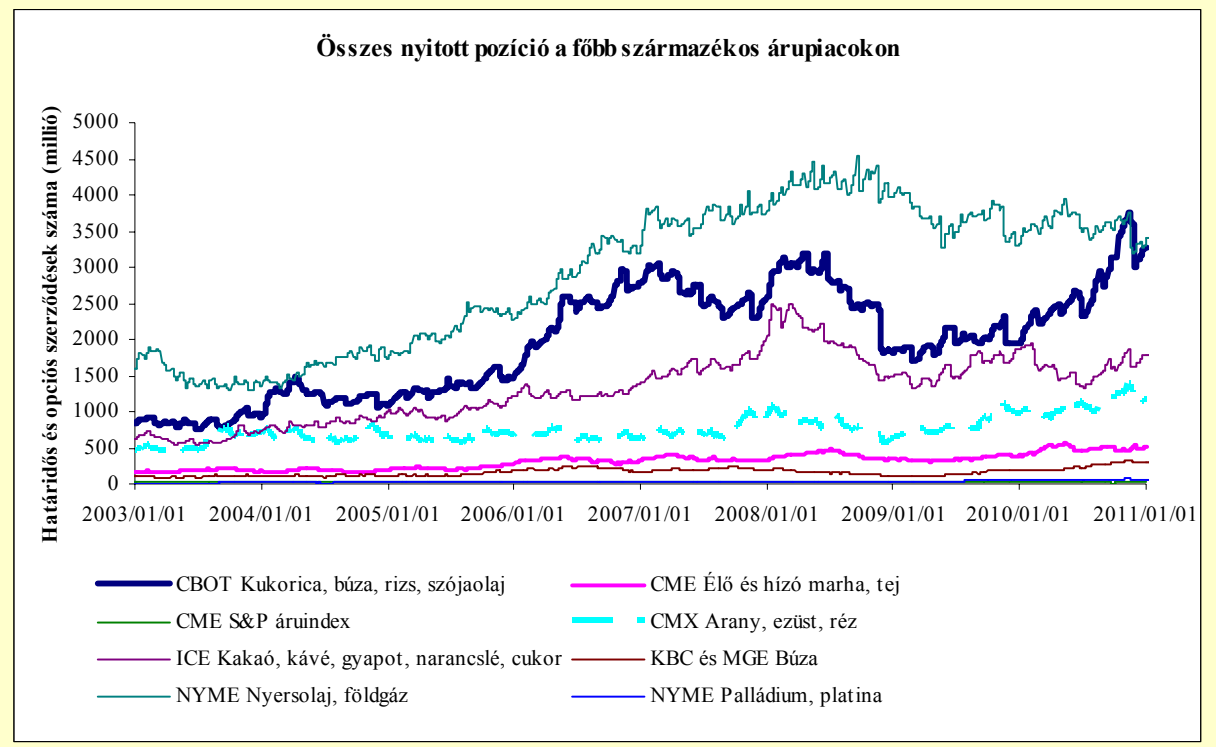
szerződéseket kötnek vagy határidős szerződések formájában igyekeznek fedezni az árkockázatokat. E reakciók némelyike még tovább szűkítheti az amúgy is szűkös kínálatot.

2.2. Az árupiacok és a kapcsolódó pénzügyi piacok fokozódó egymásrautaltsága

Az árukhoz kapcsolódó származékos termékek lényege, hogy segítségükkel a termelők és a felhasználók kivédhetik a fizikai termeléshez és az árak bizonytalanságához kapcsolódó kockázatokat. Emellett azonban egyre inkább tisztán pénzügyi befektetésként is számon tartják ezeket. Az árukhoz kapcsolódó származékos termékek piacain az utóbbi években jelentősen megnövekedtek a pénzügyi befektetések beáramlásai (lásd az 1. ábrát).

Az árupiacok és pénzügyi piacok tehát egyre inkább összefonódnak, és egyre több a kockázatkezelési eszközöket és befektetési lehetőségeket kereső piaci résztvevő. A jól működő származékos piacok erősítik az azonnali piacok likviditását, hatékonyságát és hozzáférhetőségét, és ez a hatás fordítva is érvényesül. Az árak átlátható és szabályos alakulásához mind az azonnali, mind a származékos piacokon megfelelő és megbízható információkra van szükség a piaci fundamentumokkal kapcsolatban, például ami a termelési és fogyasztási mennyiségeket, a hálózati és a vezetékkapacitásokat stb., valamint az adott áru kereskedett mennyiségét illeti. A származékos piacokhoz azonban nemcsak a kereskedők folyamodnak kockázatkezelési célból, hanem – kockázatmegosztási stratégiájuk keretében – a pénzintézetek is. Ezenkívül a határidős árupiacokon érvényes árak (azaz a szabályozott kereskedőhelyeken jegyzett származékos termékek árai) gyakran referenciaértékként szolgálnak, és befolyásolják például az uniós fogyasztók által fizetendő kiskereskedelmi energia- és élelmiszerárakat is.

1. ábra: A származékos árupiacok ügyletei (nyitott határidős és opciós pozíciók)



Forrás: U.S. Commodity Futures Trading Commission (az Egyesült Államok határidős árupiaci kereskedelmével foglalkozó bizottsága) (a Reuters Ecowintől).

A származékos szerződések értéke – a szerződések jellegéből fakadóan – összefügg azon alaptermékek piacának az értékével, amelyekhez kapcsolódnak. Különösen így van ez akkor,

ha az alaptermék piaca valamilyen fizikai piac. Az árukon alapuló származékos termékek és a megfelelő fizikai alaptermékek árai tehát kölcsönhatásban állnak egymással. Nem vizsgálhatjuk ezért az áruk származékos piacát az árupiacoktól elszigetelten, és ez fordítva is igaz.

Bonyolultabb azonban megállapítani, milyen irányban hat az ok-okozati összefüggés a pénzügyi és fizikai piacok között. Az összefüggések feltárását nehezíti, hogy az egyes fizikai piacokra nem feltétlenül azonos tulajdonságok jellemzőek. A viszonyokra több tényező is hatással van, ezek némelyike azonban csak egyik-másik piacon érvényesül, tehát a különböző ágazatokban különböző piaci dinamika figyelhető meg. Annak felmérését, hogy pontosan milyen jellegű és kiterjedésű kapcsolat áll fenn az árupiaci árak alakulása és a származékos piacok növekvő jelentősége között, egyelőre az is bonyolítja, hogy ezek a piacok nem kellőképpen átláthatóak.

Jóllehet egyértelmű, hogy a származékos piacok pozíciói szoros összefüggésben állnak az azonnali árakkal, a kölcsönhatás jellegét még mindig nehéz teljes körűen megállapítani, és ugyanígy nehéz megállapítani, hogy a származékos piacokon bekövetkező mozgások milyen hatással vannak a fizikai alaptermékek piacának volatilitására. Az összefüggések feltárását tovább bonyolítja, hogy nem minden fizikai piac rendelkezik azonos jellemzőkkel, és az egyes ágazatokra különböző piaci dinamika hat. E fejlemények alaposabb megismeréséhez tehát még további vizsgálatokra van szükség[13].

Az azonban már jelenleg is egyértelmű, hogy mind a fizikai alaptermékek piacán, mind a származékos piacokon fokozni kell az átláthatóság mértékét és a jelentéstételi kötelezettségeket. A fizikai piacok fokozott átláthatóságával és az információk könnyebb rendelkezésre állásával a befektetők megalapozottabb döntéseket tudnának hozni, kialakulna egy megfelelő árképzési folyamat, és könnyebb lenne felderíteni, illetve megelőzni az esetleges visszaéléseket is. Mindemellett a nemrégiben kialakult áringadozás azt is megmutatta, hogy a fizikai piacok szereplői számára fenn kell tartani a kockázatok fedezésének lehetőségét, miközben biztosítani kell a piaci fejlemények szoros és hatékony nyomon követését. Ez az élelmiszerimportőr országok számára különösen fontos. Ezzel kapcsolatban további célzott szabályozási intézkedéseket is meg lehet fontolni, például szükség esetén pozíciós értékhatárokat lehet bevezetni.

3. AZ ÁRUPIACOK FEJLEMÉNYEI NYOMÁN TETT UNIÓS SZAKPOLITIKAI LÉPÉSEK

Az energiapiaci kereskedés felügyeletének, integritásának és átláthatóságának növelésére uniós szintű kezdeményezés született[14]. Ezenkívül több kezdeményezés indult az élelmiszerlánc működésének, valamint a mezőgazdasági termékpiac átláthatóságának javítására is. A Bizottság továbbá a pénzügyi piacok szabályozási keretének jelenleg zajló reformjai során olyan intézkedéseket állapított meg, amelyek szintén fokozhatják az áruk származékos piacainak integritását és átláthatóságát.

---

13 A szabályozás következetességének biztosítása érdekében ez a munka az érintett nemzetközi partnerekkel – különösen az Egyesült Államokkal – részben már megkezdődött (lásd a 3.2. szakaszt).

14 Közleményünkben nem térünk ki az EU szén-dioxid-kibocsátáskereskedelmi rendszerében kiadott kibocsátási egységek piacára, mert ezek a kibocsátási egységek az általános felfogás szerint nem áruk. A Bizottság közleményt adott ki a kérdésről: COM(2010)796 „Lépések az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének fokozott piacfelügyeletét biztosító keretrendszer kiteljesítése irányában”.

3.1. Fizikai piacok

3.1.1. Energia (olaj, villamos energia, gáz)

A Bizottság késznek mutatkozik arra, hogy lépéseket tegyen az energiapiacok megfelelő működésének biztosítására, ezért is terjesztette elő javaslatát a nagykereskedelmi villamosenergia- és gázpiacokon előforduló piaci visszaéléseket tiltó egyértelmű szabályok felállítására, az uniós szintű piacfelügyeleti keret létrehozására és az energiapiaci szabályozó hatóságoknak biztosított új végrehajtási hatáskörök kialakítására[15]. Ezzel a megközelítéssel biztosítható, hogy Európa vállalkozásai és polgárai felismerjék a belső piac előnyeit, és a megközelítés jó példát nyújt arra, miként kellenek kezelni az árupiacok és a kapcsolódó pénzügyi piacok fokozódó egymásrautaltságából fakadó kihívásokat. Emellett a Bizottság rendeletjavaslatot terjesztett elő az energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról[16] is, amely megfelelő eszközökkel ruházza majd fel az európai és nemzeti hatóságokat a villamos energia és a gáz nagykereskedelmi piacain felmerülő piaci visszaélések felderítéséhez:

– Az esetleges visszaélések felderítéséért az európai Energiaszabályozók Együttműködési Ügynöksége (ACER) lesz felelős.

– A kereskedők nem használhatnak fel belső információkat ahhoz, hogy előnyre tegyenek szert ügyleteik tekintetében, vagy ezzel manipulálják a piacot oly módon, hogy az árakat mesterségesen megemelik ahhoz képest, amit a rendelkezésre állás, a termelési költségek és az energiatárolási vagy -szállítási kapacitás indokolna.

– A javaslat fokozni fogja a fizikai piacszabályozó hatóságok (ACER) és a pénzügyi piacszabályozó hatóságok (EÉPH) közötti együttműködést.

A Bizottság elkötelezett aziránt, hogy olyan átláthatósági követelményeket biztosítson a gáz- és villamosenergia-piac alapvető adataira vonatkozóan, amelyek megfelelnek a piaci igényeknek.

3.1.2. A mezőgazdaság és az élelmiszerellátás biztonsága

Mivel az áringadozásnak sok oka van, a körvonalazott problémákra nem létezik egyetlen egyszerű megoldás. Ez annál inkább igaz, mivel a mezőgazdasági termelés különleges ágazat (összefügg az élelmiszerellátás biztonságával és a környezettel, ezen belül függ az életciklusoktól, az időjárástól és az évszakoktól, az egészségügyi feltételektől és a kártevőktől), ami tovább bonyolítja a szakpolitikai lehetőségek potenciális hatását.

Ennek ellenére a munka egyik kulcsfontosságú területe a piaci információk javítása. Az agrárszektorban rengeteg információ áll rendelkezésre a mezőgazdasági termelésről, a fogyasztásról és a készletekről, amelyek a nyilvános forrásokból (Világbank, FAO/OECD, USDA, EU, ABARE), illetve az árukkal foglalkozó szervektől (különösen a Nemzetközi Gabonatanácstól) érhetők el. Egészen más a helyzet, mint más áruk – például a fémek, ásványok és az energia – esetében, ahol a piaci információk kevesek birtokában vannak, és

---

15 Ebben a szakaszban nem térünk ki más energiával kapcsolatos kérdésekre, mint például a biztonság és biztonságosság vagy az uniós külső energiapolitika általános következetessége és hatékonysága. Ezekkel az „Energia 2020: A versenyképes, fenntartható és biztonságos energiaellátás és -felhasználás stratégiája” című bizottsági közlemény foglalkozik (COM(2010) 639).

16 Javaslat: Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az energiapiacok integritásáról és átláthatóságáról, COM(2010) 726, 2010. December.

többnyire csak az adott iparágtól szerezhetők be. A nemzeti és regionális élelmiszertartalékokkal, valamint az élelmiszertermelésre és fogyasztásra vonatkozó előrejelzésekkel kapcsolatos információk minőségén és időbeliségén azonban még van javítanivaló. A G-20 ülésén megfogalmazódott az igény, hogy a „Világbank más érintett nemzetközi hivatalokkal együttműködve dolgozzon ki intézkedéseket a nemzeti és regionális élelmiszertartalékokkal, illetve az élelmiszertermelési előrejelzésekkel kapcsolatos információk javítására". Ezt a tevékenységet a Bizottság is teljes elkötelezettséggel támogatni fogja.

Mivel a közös agrárpolitika egyre inkább a piac felé orientálódik, kulcsfontosságú tényezővé vált, hogy a mezőgazdasági-élelmiszeripari lánc megfelelő működése érdekében a szereplők birtokában legyenek az árupiac alakulásával kapcsolatos információknak, és a piac átlátható legyen:

– A tagállamok rendszeresen közölnek különféle adatokat a Bizottsággal, amelyeket az az interneten közzétesz[17], és az érdekeltekből álló tanácsadó bizottságokkal megvitat.

– Az Eurostat élelmiszerár-megfigyelési eszközt hozott létre az árak átláthatóságának növelésére[18], és jelenleg is folynak a viták arról, miként lehetne ezen tovább javítani.

– A Bizottság szolgálatai rendszeresen készítenek és tesznek közzé középtávú előrejelzéseket a nagyobb mezőgazdasági árupiacokra vonatkozóan[19].

A Bizottság magas szintű fórumot hozott létre az élelmiszer-ellátási lánc hatékonyabb működtetése érdekében[20]. Jóllehet ez a fórum nem magával az áringadozással foglalkozik, kitér olyan kérdésekre, mint az árak alakulásának transzmissziója az ellátási lánc további elemeihez, a vállalkozások közötti kapcsolatok vizsgálata, az élelmiszeripar versenyképessége, az agrár-élelmiszeripari logisztika és az élelmiszerár-megfigyelési eszköz.

Az élelmiszerárak kicsúcsosodásai rámutattak, hogy az elmúlt évtizedekben számos fejlődő országban alacsony volt a mezőgazdasági befektetések mértéke[21]. Az uniós fejlesztéspolitika felismerte, hogy ezt a tendenciát meg kell fordítani. Ahogy azt az uniós fejlesztési politikával kapcsolatos zöld könyv[22] is jelezte, ez fontos szerepet játszhat abban, hogy csökkenjen az áringadozásnak a leginkább kiszolgáltatott szereplőkre gyakorolt hatása. A Bizottság szakpolitikai keretet fogadott el az élelmiszer-biztonságról[23], amely szerint az EU-nak és a tagállamoknak hozzá kell járulniuk a globális, regionális és nemzeti szintű élelmiszerpiacok hatékonyabb működéséhez, beleértve a piacok átláthatóságának javítását is. Ennek keretében támogatni kell a fejlődő országokban a mezőgazdasági termelők szervezeteinek megerősítését, az árak átláthatóságának javítását, a mezőgazdasági termelékenység fenntartható növelését, valamint a szabályozási keretek kidolgozását és alkalmazását. A

---

17 Lásd például: http://ec.europa.eu/agriculture/markets/prices/monthly_en.pdf.

18 Lásd: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/methodology/prices_data_for_market_monitoring.

19 http://ec.europa.eu/agriculture/publi/caprep/prospects2010/index_en.htm.

20 Lásd: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm.

21 A 2003-ban megállapított maputói célkitűzést (a közberuházások tíz százalékát a mezőgazdasághoz kell irányítani) még tíz afrikai ország sem érte el.

22 COM(2010) 629 „Az EU fejlesztéspolitikája az inkluzív növekedés és a fenntartható fejlődés támogatására. Az EU fejlesztéspolitikájának hathatósabbá tétele".

23 COM(2010) 127 – A fejlődő országok élelmezésbiztonsági kihívásainak kezeléséhez nyújtott segítség uniós szakpolitikai kerete.

mezőgazdasági termelés fejlesztésével növekedni fog az élelmiszeripari sokkhatásokkal szembeni rugalmasság és alkalmazkodóképesség.

Végül figyelembe kell venni azt a tényezőt is, hogy egyes kormányok egyoldalúan is tehetnek olyan lépéseket, amelyek befolyásolhatják a fizikai piacokat, és áringadozásokhoz vezethetnek, ezért ezen a téren az irányítás javítására és nemzetközi párbeszédre van szükség.

3.2. A pénzügyi piacok szabályozása

Általános az egyetértés abban, hogy fokozni kellene az áruk származékos piacainak integritását és átláthatóságát. Ennek érdekében a Bizottság több kezdeményezést is elindított a G-20 elvekkel és következtetéssel összhangban:

- Rendeletjavaslatot fogadott el a tőzsdén kívüli származékos ügyletekről[24], amelynek célja a rendszerszintű kockázatok csökkentése és a szabályozó hatóságok számára az átláthatóság javítása valamennyi származékos termék esetében, beleértve az árukon alapuló származékos termékeket is.

- 2011 tavaszán sor kerül a piaci visszaélésről szóló irányelv[25] felülvizsgálatára, amelyben az EU tisztázza, az árupiaci kereskedés mely esetei minősülnek visszaélésnek, és teljes Európai Unióra kiterjedő megfelelő szabályokat biztosít minden olyan helyszínre és ügyletre vonatkozóan, ahol visszaélés folyhat.

- A Bizottság áttekinti a csomagolt lakossági befektetési termékeket[26], és megvizsgálja, hogy szükség van-e a lakossági befektetőknek kínált strukturált árualapú befektetési termékek esetében nagyobb szigorra, illetve jobb minőségű információkra.

- Az alternatívbefektetésialap-kezelésről szóló irányelv[27] növelni fogja a befektetők és a nemzeti szabályozók számára az említett alapok átláthatóságát, és jobb bepillantást nyújt abba, milyen hatást gyakorolnak ezek az alapok a származékos árupiacokra.

- A Bizottság 2011 tavaszán felülvizsgálja a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelvet[28], amelyben – a származékos termékekre vonatkozó kereskedések és árak átláthatóságának fokozása érdekében – feltételeket szab arra vonatkozóan, hogy mely esetekben szabad a származékos árutermékekkel kizárólag szabályozott kereskedőhelyeken kereskedni. Megvizsgálja továbbá, van-e szükség rendszeresebb és részletesebb információkra a származékos árupiacok különböző típusú résztvevőinek kereskedési tevékenységével kapcsolatban, illetve kell-e az árukon alapuló származékos termékek pozíciói vonatkozásában a szabályozó hatóságok részéről átfogóbb felügyeletet biztosítani, és ezen belül szükség esetén pozíciós értékhatárokat megszabni.

---

24 COM(2010) 484., 2010.9.15.

25 2003/6/EK irányelv, (HL L 96., 2003.4.12.).

26 A csomagolt lakossági befektetési termékekről 2010 november 26-án indult nyilvános konzultáció: http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/investment_products_en.htm#consultation.

27 COM(2009) 207, 2009.4.30.

28 2004/39/EK irányelv (HL L 145., 2004.4.30.).

– Végül az Európai Értékpapír-piaci Hatóság (EÉPH) létrehozása biztosítani fogja az ezen piacokra alkalmazandó technikai szabályok következetességét, és hozzájárul a fizikai alaptermékek piacait szabályozó hatóságokkal való együttműködés megerősítéséhez[29].

3.3. A fizikai és pénzügyi árupiacok közötti interakció

A fent ismertetett intézkedések hozzá fognak járulni ahhoz, hogy az egyre növekvő befektetési áramlások átláthatóbbak és pontosabban követhetőbbek legyenek, valamint kevésbé torzíthassák az árupiacok működését. A Bizottság mindazonáltal elismeri, hogy a fizikai és pénzügyi árupiacok közötti interakciót még alaposabban meg kell ismernünk. Mindezek nyomán a Bizottság tervei a következők:

– Tovább vizsgálja a pénzügyi és a fizikai árupiacok alakulását a közöttük lévő kapcsolat alaposabb megértése érdekében, és támogatja a hasonló, globális szinten már elindult erőfeszítéseket (G-20, IOSCO, Nemzetközi Energiaügynökség, FAO, ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája, OECD, IMF stb.).

– Támogatja a fizikai árupiacok megfelelő működésének biztosítása érdekében a fizikai árupiacokkal kapcsolatos információk átláthatóságának és hozzáférhetőségének további javítását, többek között az érintett szabályozó hatóságok és intézmények bevonásával.

4. AZ EURÓPAI NYERSANYAG-POLITIKAI KEZDEMÉNYEZÉS

Az áringadozások alakulása, valamint a fizikai és a pénzügyi árupiacok közötti kölcsönhatás mellett még egy lényegbevágó kérdés van: a nyersanyagok fizikai kínálatának helyzete. A Bizottság 2008-ban kezdeményezést indított a nyersanyagokra vonatkozóan[30], amelyben integrált stratégiát irányozott elő azoknak a különböző kihívásoknak a felvállalására, amelyek az energián és a mezőgazdasági termékeken kívüli nyersanyagokhoz való hozzáféréshez kapcsolódnak.

A nyersanyagokra vonatkozó kezdeményezés a következő három pilléren nyugszik: egyenlő versenyfeltételek biztosítása a harmadik országokban található erőforrásokhoz való hozzáférés tekintetében; az európai forrásokból származó nyersanyagok fenntartható kínálatának előmozdítása, valamint az erőforrás-hatékonyság fejlesztése és az újrahasznosítás előmozdítása. A stratégia egyik eleme az úgynevezett „nyersanyag-diplomácia”, amely a harmadik országokra vonatkozó olyan szélesebb politikákba ágyazódik, mint például az emberi jogok előmozdítása, a felelősségteljes kormányzás, a konfliktusmegoldás, a tömegpusztító fegyverek elterjedésének megakadályozása és a regionális stabilitás. Ebben a szakaszban megvizsgáljuk azokat az eddigi eredményeket, amelyek a – kereskedelem, a fejlesztés, a kutatás, az erőforrás-hatékonyság és az újrahasznosítás szempontjából – kritikus fontosságú nyersanyagok körének meghatározásával kapcsolatosak. Az előttünk álló lépéseket az 5. szakaszban vizsgáljuk meg.

---

29 Az Európai Parlament és a Tanács 1095/2010/EU rendelete (2010. november 24.) az európai felügyeleti hatóság (Európai Értékpapír-piaci Hatóság) létrehozásáról, a 716/2009/EK határozat módosításáról és a 2009/77/EK bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 331., 2010.12.15., 84. o.).

30 COM(2008) 699 „Nyersanyag-politikai kezdeményezés – Az európai gazdasági növekedés és foglalkoztatás kritikus szükségleteinek kielégítése”.

4.1. A kritikus fontosságú nyersanyagok körének meghatározása

A Bizottság a tagállamokkal és az érdekeltekkel közösen 14 uniós szinten kritikus fontosságú nyersanyagot (lásd a mellékletet) határozott meg, és a „kritikus fontosság" fogalmának meghatározására kidolgozott egy átlátható, innovatív és pragmatikus módszertani megközelítést[31].

Kritikus fontosságú nyersanyagoknak nevezzük azokat a nyersanyagokat, amelyek esetében a következő tíz évben különösen magas a kínálat szűkösségének kockázata, és amelyek az értéklánc szempontjából különösen jelentősek. A kínálati kockázat abból fakad, hogy az érintett anyagok termelői kevés országban összpontosulnak, és a szállító országok politikai-gazdasági stabilitása esetenként igen alacsony. E kockázat mellett sok esetben gondot okoz, hogy az anyagokat csak korlátozott mértékben lehet mással helyettesíteni, és az újrahasznosítás aránya alacsony. A kínálat stabilitása sok esetben az éghajlat-változási politikai célkitűzések és a technológiai innováció előmozdításához is fontos. A ritkaföldfémek alkalmazása például nélkülözhetetlen a szélturbinákban és az elektromos járművekben alkalmazott nagy teljesítményű állandó mágnesekhez, a gépkocsi-katalizátorokhoz, a nyomtatott áramköri lapokhoz, az optikai szálakhoz és a magas hőmérsékletű szupravezetőkhöz. Ezekből a nyersanyagokból az EU teljes mértékben behozatalra szorul, és 2009-ben a világ termelésének 97%-át Kína adta. Ugyanakkor a ritkaföldfémek esetében nincsenek üzleti szempontból életképes újrahasznosítási vagy helyettesítési eljárások.

A kritikus fontosságú nyersanyagok körének meghatározásakor arra is fény derült, hogy nem áll rendelkezésre elegendő adat és ismeret, és a nyersanyagok listáját rendszeresen frissíteni kell a piaci fejlemények, a technológiai fejlemények (például a lítium, a hafnium és a nikkel esetében), valamint egy-egy anyag környezeti hatásaival kapcsolatos új információk figyelembevételével. A Bizottság azt is megállapította, hogy a szakpolitikai fellépéseket nem szabad kizárólag a kritikus fontosságú nyersanyagokra korlátozni.

4.2. Az EU nyersanyag-kereskedelmi stratégiájának végrehajtása

A kereskedelempolitikában 2008 óta rengeteg eredmény született. Az EU meghatározta nyersanyagokra vonatkozó kereskedelmi stratégiáját, és közreadta első éves jelentését[32]. Jelenleg a következő eredményekről számolhatunk be a három fő területen:

- Az EU valamennyi érintett kétoldalú és többoldalú tárgyaláson kereskedelmi szankciókat javasolt az exportkorlátozásokra (köztük a tilalmakra, kvótákra, vámokra és nem automatikus kiviteli engedélyekre) vonatkozóan (például a Koreával kötött szabadkereskedelmi megállapodás esetében, valamint Oroszország WTO-csatlakozása kapcsán több nyersanyag – köztük a fa – kiviteli vámjára vonatkozó rendelkezéseknél).

- A végrehajtás terén a Bizottság továbbra is elsősorban párbeszéd útján igyekszik felszámolni az akadályokat, de ha nem tapasztalható előrelépés, kész más eszközökhöz is folyamodni, beleértve a WTO előtti vitarendezést is.

---

31 „Kritikus fontosságú nyersanyagok az EU számára." A nyersanyagellátással foglalkozó szakértői csoporton belül a kritikus fontosságú nyersanyagok körének meghatározásával foglalkozó ad hoc munkacsoport 2010. júniusi jelentése.

32 DG Trade – Raw materials policy – 2009 annual report (Kereskedelmi Főigazgatóság – Nyersanyag-politika – 2009. évi éves jelentés) (http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/trade-topics/raw-materials/).

– Az elérhetőség kapcsán a Bizottság a nyersanyagok kérdését számos kétoldalú párbeszédben és az OECD-ben is felvetette. Az erről tartott, közösen szervezett 2009 végi munkaértekezlet után a kérdést az OECD felvette a 2011–2012-re vonatkozó munkaprogramjába.

4.3. Fejlesztési eszközök

Több fellépés is indult a 10. EFA keretében, mindenekelőtt a felelősségteljes kormányzás megközelítésén belül („az államok működésének erősítése”). Az EU-Afrika Infrastrukturális Alapból, az EBB bányaprojektekre vonatkozó kölcsöneiből és a 7. kutatási és technológiai keretprogram geológiai felmérésekre vonatkozó keretéből szintén finanszíroztak projekteket. A Bizottság olyan kezdeményezésekkel támogatja a befektetésbarát környezetet, mint a nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló kezdeményezés keretében nyújtott, a bevételek átláthatóságának fokozását elősegítő országspecifikus technikai támogatás, valamint a felelősségteljes adóügyi kormányzás előmozdítása[33].

4.4. Új kutatási, innovációs és készségfejlesztési lehetőségek

Az EU a hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogram keretében lépéseket tett számos fontos nyersanyag jelenlegi és jövőbeni tartalékára vonatkozó tudásalapjának javítására és annak ösztönzésére, hogy a nyersanyag-kitermelő iparágak új termékeket szállítsanak a feldolgozóiparnak. A 2009-ben 17 millió eurós költségvetéssel elindított ProMine projekt keretében kidolgozásra kerül az első páneurópai műholdalapú ásványierőforrás-adatbázis és egy 4D számítógépes modellező rendszer, amely segít felmérni az európai ásványi erőforrások értékét. Finanszírozást kapnak továbbá olyan projektek, amelyek a fejlett föld alatti intelligens bányászati technológiákkal, a kritikus fontosságú nyersanyagok – például a ritkaföldfémek, illetve a platinacsoport elemei – helyettesítésével, valamint a nyersanyagok ipari kezelésére vonatkozó tagállami tevékenységeknek az ERA-NET útján történő összehangolásával foglalkoznak. Támogatást kap a biomassza-finomítás koncepciójának kidolgozása, amely új, magas hozzáadott értékkel rendelkező termékek biztosításához járul hozzá. Ezenkívül a nyersanyagokkal kapcsolatos új kutatási erőfeszítések fontos hajtóerői még azok az európai technológiai platformok, amelyek a fenntartható ásványi erőforrásokkal és az erdészeti alapú ágazatok technológiájával foglalkoznak.

Az Európai Regionális Fejlesztési Alap szintén biztosít finanszírozást a nyersanyagok felkutatásához és kitermeléséhez kapcsolódó kutatásra, innovációra és vállalkozástámogatási intézkedésekre, miközben az Erasmus Mundus ásványtani és környezetvédelmi program (2009–2013) a nyersanyagokkal kapcsolatos új készségek kifejlesztését támogatja.

4.5. Iránymutatás a Natura 2000 joganyag végrehajtásához

Miután kérdések merültek fel azt illetően, hogyan lehet több, néha egymással ütköző célkitűzést megvalósítani – egyrészt magas szintű környezetvédelmet biztosítani a Natura 2000 területeken, illetve másrészt versenyképes nyersanyag-kitermelési tevékenységeket kialakítani –, a Bizottság iránymutatást dolgozott ki arról, hogyan kell alkalmazni a Natura 2000 döntéshozatali keretet. Ebben hangsúlyozza például, hogy nem tilthatók meg automatikusan a Natura 2000 területeken és azok közelében az energián kívüli nyersanyag-

[33] COM(2010) 163 „Együttműködés a fejlődő országokkal a jó adóügyi kormányzás előmozdítása terén”.

kitermelési tevékenységek[34]. A Bizottság ezenkívül útmutatót készített, amelyben példákat hoz a faállománynak a fenntartható erdőkezelés biztosítása melletti helyes kitermelésére[35].

4.6. Az erőforrás-hatékonyság fokozása és az újrahasznosítás feltételeinek javítása

A természeti erőforrások fenntartható felhasználásának fogalma egyre inkább beépül a növekedés és a versenyképesség előmozdítására irányuló uniós szakpolitikai kezdeményezésekbe[36]. A tagállamok az erőforrás-hatékonyság növelése érdekében különböző szakpolitikákat és gyakorlati eszközöket hajtanak végre. Az egyik fontos szakpolitikai kérdés, hogy nagyobb jogi egyértelműségre van igény a termék kategóriába átsorolható újrafeldolgozott hulladékok körének meghatározásánál. A Bizottság a hulladékokról szóló keretirányelv értelmében az egyes hulladékáramlások esetében kidolgozza a hulladékstátusz megszűnésének kritériumait, és jól halad a munka a vasfémekre és az alumíniumra, a rézre, az újrahasznosított papírra és az üvegre vonatkozó szabályok esetében.

A Bizottság 2008 óta foglalkozik az illegális hulladékkivitel és hulladéklerakás megakadályozásával azáltal, hogy a tagállamokat támogatja a hulladékszállításról szóló rendelet végrehajtásában. Iránymutatást vett fontolóra a használt járművek és a járműhulladék szállítását illetően is. Az elektromos és elektronikus berendezések hulladékainak áramlását tekintve a Bizottság nagyratörő új gyűjtési célszámot javasolt, amely biztosítaná, hogy az elektromos és elektronikus berendezések hulladékainak 85%-ából visszanyerhetőek legyenek a bennük levő értékes nyersanyagok, és ne vesszenek kárba a nem megfelelő kezelés miatt. Ezenkívül szigorúbb szabályokat javasolt a „használt” elektronikus és elektromos termékek szállításának osztályozására, amely szerint az ilyen berendezések exportőreinek minden egyes exportált áru ismételt használhatóságáról bizonyítékot kell benyújtaniuk.

5. A NYERSANYAG-POLITIKAI KEZDEMÉNYEZÉS JÖVŐBELI IRÁNYVONALAI

Bár a nyersanyag-politikai kezdeményezés végrehajtása terén jelentős haladást értünk el, további előrelépésekre van szükség. Elengedhetetlen a három pillérre támaszkodó integrált megközelítés, mivel a három pillér mindegyike hozzájárul ahhoz, hogy biztosítható legyen az Unió számára a nyersanyagok méltányos és fenntartható kínálata.

5.1. A kritikus fontosságú nyersanyagok nyomon követése

A nyersanyagellátás biztosítása lényegében a vállalkozások dolga, a hatóságok feladata pedig a megfelelő keretfeltételek biztosítása ahhoz, hogy a vállalkozások képesek legyenek betölteni ezen szerepüket. A Bizottság szándéka az, hogy a nyersanyagokat kitermelő, újrahasznosító és feldolgozó iparágakkal együttműködésben feltárja, milyen lehetőségek vannak a célirányos fellépésekre, különösen az újrafeldolgozás vonatkozásában. Arra is készen áll, hogy a tagállamok és az ipar képviselőivel együtt megvizsgálja, milyen hozzáadott értékkel bírna és mennyiben lenne megvalósítható egy nyersanyagkészlet-felhalmozást célzó esetleges

---

34 http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/guidance_en.htm

35 Iránymutatás az európai faállomány fenntartható mobilizációjának helyes gyakorlatáról. Európai Bizottság, Forest Europe, FAO 2010.

36 Lásd: COM(2011) 21 „Erőforráshatékony Európa: az Európa 2020 stratégiában foglalt kiemelt bizottsági kezdeményezés.”

program. Uniós szinten az olajkészletezésre irányuló program célja a tagállamok és az EU közbiztonságának védelme[37]. A Bizottság elvégzi a következőket:

– Nyomon követi a kritikus fontosságú nyersanyagokkal kapcsolatos kérdéseket annak érdekében, hogy meghatározza elsőbbséget élvező intézkedéseket, és megvizsgálja ezeket a tagállamok és az érdekeltek bevonásával.

– Rendszeresen, legalább háromévente frissíti a kritikus fontosságú nyersanyagok listáját.

5.2. A globális piacokról származó nyersanyagok méltányos és fenntartható kínálata (1. pillér)

Az Unió stratégiai partnerségek kialakításával és szakpolitikai párbeszéd folytatásával aktív szerepet vállal a nyersanyag-diplomácia terén a nyersanyagok hozzáférhetőségének biztosítása érdekében, különös tekintettel a kritikus fontosságú nyersanyagokra.

5.2.1. A fejlesztéspolitika és a nyersanyagok fenntartható kínálata

Szem előtt kell tartani, hogy a fenntartható bányászat elősegítheti fenntartható fejlődést. Ugyanakkor számos – különösen afrikai – fejlődő ország eddig még nem képes természeti erőforrásainak gazdagságára alapozva fenntartható és inkluzív növekedést produkálni, gyakran a szabályozási kerethez vagy az adóügyekhez kapcsolódó kormányzati problémák miatt. Az erőforrásokban gazdag országok inkluzív növekedésének és fenntartható fejlődésének megvalósulásához elengedhetetlenül fontos a kormányzás és az átláthatóság erősítése, valamint a kereskedelem- és befektetésbarát környezet elősegítése a nyersanyagágazatban. Az Unió fejlesztési politikája segítségével és a fejlődő országokkal kialakított partnerségi együttműködés révén kulcsszerepet tölthet be olyan mindkét fél számára kedvező helyzetek teremtésével, amelyekben a nyersanyagok fenntartható kínálata a fejlett és a fejlődő országok számára egyaránt előnyös, valamint a bányászati ágazatból származó hazai pénzügyi forrásoknak a fenntartható fejlődés szolgálatába állításával az inkluzív növekedés és a szegénység csökkentését célzó stratégiák célkitűzése érdekében.

A Bizottság e kérdéseket tovább vizsgálja majd az EU fejlesztéspolitikájáról és az uniós költségvetés-támogatás jövőjéről szóló zöld könyvekkel kapcsolatos konzultációs folyamat keretében, valamint az országonkénti bontásban történő jelentéstételi kötelezettségről folyó nyilvános konzultáción belül is[38]. Az Unió ösztönözni fogja az érintett országok kormányait, hogy olyan átfogó reformprogramokat alakítsanak ki, amelyek egyértelmű célokat határoznak meg, például a bányászatra vonatkozó adózási szabályok fejlesztését, a bevételek és a szerződések átláthatóságának javítását, vagy pedig a bevételek fejlesztési célokat segítő felhasználására való képesség fokozását. A nagyobb fokú átláthatóság segíti a társadalom egészét és a nemzeti ellenőrző szerveket a kormányok és a vállalatok elszámoltatásában az adóbevételeket érintő kifizetésekkel és befizetésekkel kapcsolatban, ezáltal csökkenthető a csalás és a korrupció, és kiszámíthatóbb kereskedelmi és befektetési környezet biztosítható.

2010 júniusában Addisz-Abebában a Bizottság megállapodott az Afrikai Unió Bizottságával, hogy kétoldalú együttműködést hoznak létre a nyersanyagokkal és a fejlesztéssel kapcsolatos kérdések területén a nyersanyag-politikai kezdeményezés, valamint az Afrikai Unió Bizottságának bányászatra és ásványi anyagokra vonatkozó politikája, azaz „Az afrikai

---

[37] 2009. szeptember 14-i 2009/119/EK tanácsi irányelv.

[38] http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/financial-reporting_en.htm

bányászat jövőképe” című 2009-es dokumentum alapján. Ez az együttműködés három területre fog összpontosítani: a kormányzásra, a beruházásokra és a geológiai szakismeretekre/képzettségekre. A 2010 novemberében tartott Afrika–EU csúcstalálkozón a 2011–2013 közötti időszakra szólóan elfogadott EU–Afrika közös stratégia értelmében nyersanyagokkal kapcsolatos lépéseket irányoznak elő a kereskedelmi, a regionális gazdasági integrációs és az infrastrukturális partnerség keretein belül. Az Unió és tagállamai együttes erőfeszítéseket tesznek ezek megvalósítása érdekében. A Bizottság a következőket javasolja:

– a nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló kezdeményezés uniós pénzügyi és politikai támogatásának növelése, valamint segítségnyújtás a fejlődő országok számára ennek megvalósításához;

– a bevált gyakorlatok megosztása a nemzetközi szervezetekkel, így a Világbankkal, a Nemzetközi Valutaalappal és az Afrikai Fejlesztési Bankkal;

– annak vizsgálata, hogy milyen módon javítható az átláthatóság az ellátási lánc egészét nézve, valamint megoldások keresése a főbb kereskedelmi partnerekkel olyan esetekben, amikor a nyersanyag-kitermelő iparágakból származó bevételeket háborúk vagy belviszályok finanszírozására fordítják;

– a nyersanyag-kitermelő iparágakra vonatkozó pénzügyi adatok szélesebb körű közzétételének előmozdítása, beleértve országonkénti jelentéstételi kötelezettség elfogadásának lehetőségét is. A Bizottság figyelembe veszi a Nemzetközi Számviteli Standard Testület által a nyersanyag-kitermelő iparágakra vonatkozó nemzetközi pénzügyi jelentési szabvány tekintetében elért előrehaladást, valamint a régióban aktív harmadik országok hatályos vonatkozó jogszabályait[39];

– az uniós szabványok alkalmazásának ösztönzése a fejlődő országokban működő uniós vállalkozások révén, az elérhető legjobb technikákat ismertető referenciadokumentumok alkalmazásával, valamint a harmadik országokban működő uniós vállalkozásokra vonatkozó magatartási kódex kialakításával; továbbá

– a bányászat ágazatában alkalmazandó kellő gondosságra irányulóan az OECD által végzett munka támogatása;

– újabb erőfeszítések – az afrikai országok részvételével – a két kontinens által folytatott geológiai felmérések közötti együttműködésre irányuló további támogatás megvalósíthatóságának értékelése terén, valamint az e területen való együttműködés szorgalmazása a többoldalú fórumokon, pl. az UNESCO földtudományi programja keretében.

Az erőforrásokban gazdag fejlődő országok gyakran küzdenek infrastrukturális hiányosságokkal a közlekedés, az energia és a környezetvédelem terén, ami korlátokat állít azzal szemben, hogy a bőséges ásványkészleteket a lakosság javát szolgáló módon lehessen felhasználni.

---

[39] Például a nyersanyagok ellátási láncában részt vevő vállalkozások által megvalósítandó kellő gondosság és jelentéstételi kötelezettség tekintetében lásd pl. az Egyesült Államokban a tőzsdei reformról és fogyasztóvédelemről szóló Dodd–Frank-törvényt (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act).

Az Európai Bizottság, az Európai Beruházási Bank és más uniós fejlesztésfinanszírozási intézmények – az afrikai nemzeti és regionális hatóságokkal együttműködésben – tovább értékelik, hogyan támogatható a legmegfelelőbb infrastruktúra és egyéb olyan kormányzással kapcsolatos feladatok, amelyek előmozdíthatják az erőforrások fenntartható felhasználását ezekben az országokban, továbbá javíthatják a nyersanyagellátást, és e folyamat irányítása érdekében ágazati párbeszédeket folytatnak. Közelebbről: az Európai Bizottság a) értékeli az ágazatnak – többek között bányászati és finomítási projektekhez és különösen a nyersanyag-feldolgozóipar számára – nyújtott (esetlegesen támogatott hitelezési elemeket is magába foglaló) kölcsönök kiszélesítésének megvalósíthatóságát, valamint b) megvizsgálja olyan pénzügyi eszközök szorgalmazásának lehetőségét, amelyek csökkentik az üzemeltetők kockázatát az EU – ezen belül pl. az Európai Fejlesztési Alap – által támogatott garanciák alapján. A már létező EU–Afrika Infrastrukturális Vagyonkezelői Alap[40] szintén segítséget nyújthat az afrikai országok számára e feladathoz.

A fejlesztési politikának azt is céloznia kell, hogy kapcsolódási pontok jöjjenek létre a nyersanyag-kitermelő ágazat és a helyi ipar között, az értéklánc fejlesztése és a diverzifikáció maximalizálása révén. Tehát támogatni kell a további tevékenységekhez alapot biztosító üzleti kapacitásépítést, és a kereskedelmi megállapodások kellő rugalmasságot biztosítanak e cél megvalósításához. Az Unió a geológiai szakismeretek javításában is segítheti a fejlődő országokat[41], és ezáltal azok nemzeti ásványkészleteikről pontosabb becslésekre tehetnek szert, az ezekből a készletekből származó várható bevételek alapján jobban tervezhetik költségvetésüket, és erőteljesebb tárgyalási pozíciókkal rendelkezhetnek a bányavállalatokkal szemben.

5.2.2. A nyersanyagokra vonatkozó kereskedelmi stratégia megerősítése

Mint ezt a 4.2. szakasz is kifejti, a Bizottság tervei szerint megerősíti a nyersanyagokra vonatkozó kereskedelmi stratégiát[42], a fejlesztésre és a jó kormányzásra vonatkozó célokkal összhangban. A Bizottság szerint az Unió teendői a következők:

– további erőfeszítések annak érdekében, hogy valamennyi érintett féllel kétoldalú tematikus párbeszéd jöjjön létre a nyersanyagokról, valamint a plurilaterális és multilaterális fórumokon (így pl. a G20, az UNCTAD, a WTO és az OECD keretében) folytatott viták megerősítése; további tanulmányok végzése annak érdekében, hogy jobban megérthető legyen az exportkorlátozások nyersanyagpiacokra gyakorolt hatása, valamint párbeszéd ösztönzése szakpolitikai eszközként való alkalmazásukról;

– a nyersanyagokkal kapcsolatos kérdések – pl. az exportkorlátozások és a beruházási szempontok – fokozottabb beépítése a bilaterális, plurilaterális és multilaterális keretek között folyó jelenlegi és jövőbeli uniós kereskedelmi tárgyalások tematikájába;

– a fenntartható nyersanyagellátást akadályozó exportkorlátozásokra vonatkozó nyomonkövetési mechanizmus létrehozásának szorgalmazása, valamint a nyersanyagpiacon vagy a downstream piacokon folyó versenyt torzító akadályok

---

40 Az Alap célja a határokon átnyúló és regionális infrastrukturális projektek segítése a Szubszaharai Afrikában.

41 Például az AEGOS projekt uniós és afrikai geológiai felméréseket kapcsol össze annak érdekében, hogy fokozható legyen az Afrika számára az erőforrásokról rendelkezésre álló adatok mennyisége és minősége.

42 Kereskedelmi Főigazgatóság – Nyersanyag-politika – 2009. évi éves jelentés.

felszámolására tett további erőfeszítések, lehetőleg a párbeszéd eszközét alkalmazva, ám indokolt esetben a vitarendezés lehetőségével is felhasználva;

- annak támogatása, hogy a nyersanyagokkal kapcsolatos munka tekintetében a nem OECD-tag érintetteket is bevonják az OECD tevékenységeibe, valamint további multilaterális és plurilaterális eszközök feltárása (pl. a bevált gyakorlatok figyelembevétele);

- versenypolitikai eszközök alkalmazása annak érdekében, hogy a nyersanyagkínálatot ne torzítsák versenyellenes megállapodások, összefonódások vagy az érintett vállalkozások egyoldalú lépései;

- a fentiekben említett fellépések továbbvitele, valamint a harmadik országok vonatkozásában a nyersanyagokkal kapcsolatos prioritások további elemzése autonóm intézkedések, bilaterális és multilaterális keretek és párbeszéd alkalmazásával; valamint e prioritásokon alapuló következetes uniós kereskedelempolitika folytatása.

5.3. A fenntartható nyersanyagkínálat elősegítése az Unión belül (2. pillér)

Az Európa 2020 stratégia kiemeli, hogy támogatni kell azokat a technológiákat, amelyek növelik az EU természeti kincseire fordított beruházásokat. A nyersanyag-kitermelő iparágak e kategóriába sorolhatóak, de fejlődésüket hátráltatja, hogy bonyolult szabályozási keretek terhelik őket, valamint versengeniük kell a földhasználat egyéb fajtáival. E területen számos szabályozási kérdés tagállami hatáskörbe tartozik. A Bizottság tehát főként a bevált módszerek előmozdítójaként lép fel.

Ugyanakkor az Unióban biztonságos feltételek között kell folytatni a kitermelést. Ez fontos az ágazat általános megítélése szempontjából, és társadalmi elfogadottságának is előfeltételét képezi. A Bizottság szerint a nyersanyag-kitermelő ágazatra irányuló beruházások előmozdítása szempontjából a következő módszereknek[43] van különös jelentősége:

- az egyéb nemzeti politikákkal összhangban álló, a fenntartható fejlődés alapelveire épülő nemzeti ásványpolitika meghatározása annak érdekében, hogy az ásványkincsek kitermelése gazdaságilag fenntartható módon történjen, beleértve a megfelelő jogi és információs keret biztosítására tett kötelezettségvállalást is;

- az ásványi anyagok tekintetében a földhasználat tervezésére vonatkozó szakpolitika bevezetése, amely a következőkre terjed ki: digitális geológiai adatbázis, az ásványi források meghatározásának átlátható módszertana, hosszú távú becslések a regionális és helyi keresletre vonatkozóan, valamint az ásványi források azonosítása és védelme (a más célú földhasználat figyelembevételével), beleérve a természeti katasztrófák hatásával szembeni védelmüket is;

- a nyersanyagok felkutatására és kitermelésére vonatkozóan olyan engedélyezési eljárás kialakítása, amely átlátható, érthető, egyértelmű, és lehetővé teszi az adminisztratív eljárás egyszerűsítését (pl. határidők bevezetése, párhuzamos kérelmek engedélyezése, egyablakos ügyintézés).

---

[43] A nyersanyagellátással foglalkozó szakértői csoporton belül a földfelhasználásra vonatkozó tervezéssel, engedélyezéssel és geológiai szakismeretekkel foglalkozó ad-hoc munkacsoport „Az ásványkitermelésre vonatkozó keretfeltételek javítása az EU-ban” című, 2010 júniusában kiadott jelentése.

A Bizottság a tagállamokkal közösen – a szubszidiaritás elvének teljes tiszteletben tartása mellett – értékelni kívánja olyan mechanizmus megvalósíthatóságát, amely segítségével nyomon lehetne a fenti területen tett tagállami intézkedéseket, beleértve az erre vonatkozó mutatók kialakításának lehetőségét is.

A hatékony nyersanyag-politikához szükséges tudásalap fejlesztése szintén fontos. Rövid távon a Bizottság azt javasolja, hogy a tagállamok közreműködésével kerüljön sor annak értékelésére, milyen lehetőségek vannak a nemzeti geológiai felmérések közötti fokozott szinergiára, amely lehetővé tenné a méretgazdaságosságot, a költségek csökkentését, és javítaná a közös projektekben való részvétel lehetőségét (pl. harmonizált ásványadatbázis, európai nyersanyag-évkönyv). Középtávon az esetleges szinergiák összehangolt módon fejlesztenék a nyersanyagokra vonatkozó európai tudásalapot, különösen a GMES programon belüli jövőbeli lehetőségek figyelembevételével. Bizonyos nyersanyagok – pl. a fa – esetében a megújuló energia iránti növekvő kereslet tovább fokozza az adott piacon a versenyt. A növekvő kereslet nem jár mindig a kínálat növekedésével, ez pedig a költségek emelkedéséhez vezet.

A Bizottság a következőket tervezi:

– az ENSZ-EGB munkájának támogatása uniós szinten az egységesítés tekintetében a forrásokra és tartalékokra vonatkozó jelentéstétel vonatkozásában;

– megfelelő elemzések végzése a fa és az újrahasznosított papír elérhetőségéről, figyelembe véve az faipar és a megújuló energia ágazata (biomassza) felől egyaránt jelentkező potenciális keresletet;

– további támogatás európai szintű képzési ágazati tanácsok létrehozásához, ha azt érintettek – pl. szociális partnerek vagy illetékes megfigyelő központok – kezdeményezik;

– a nyersanyagok értékláncára, így a kitermelésre, a feldolgozásra és helyettesítésre irányuló kutatás és fejlesztés előmozdítása.

5.4. Az erőforrás-hatékonyság fokozása és az újrahasznosítás előmozdítása (3. pillér)

A nyersanyagok iránti globális kereslet növekedésével fokozottabb erőfeszítésekre lesz szükség az újrahasznosítás terén. Az újrahasznosítás arányának emelkedése csökkenti az elsődleges nyersanyagok iránti keresletre nehezedő nyomást, elősegíti az olyan értékes anyagok újbóli felhasználását, amelyek egyébként kárba veszhetnének, továbbá csökkenti az energiafogyasztást és az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását a kitermelés és a feldolgozás során. Az Európa 2020 stratégia erőforrás-hatékonyságról szóló kiemelt kezdeményezésének keretében a Bizottság 2011-ben előterjeszti az erőforrás-hatékony Európa menetrendjét. A menetrend olyan koncepciót mutat be, amely meghatározza az energiahatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaival szemben ellenállóképes gazdaság 2050-ig történő kialakításához szükséges strukturális és technológiai változásokat, továbbá azt, hogy milyen módon lehet ezt az átmenetet megvalósítani olyan szakpolitikák révén, amelyek a lehető leginkább támogatják a növekedést, a munkahelyteremtést és az energiabiztonságot az Unióban.

A „hulladékbányászat”, azaz a kommunális hulladékban található hasznosítható anyagok visszanyerése az európai ipar egyik fő fém- és ásványforrása. A másodlagos nyersanyagok hasznosítása hozzájárul az energiahatékonysághoz, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséhez és a környezet megőrzéséhez. Ugyanakkor e források közül

soknak a teljes potenciálját jelenleg nem használjuk ki, és annak ellenére, hogy a kommunális hulladék újrahasznosítása az elmúlt tíz év alatt a tízszeresére nőtt, e területen továbbra is nagy különbségek vannak a tagállamok között. A szén-dioxid-kibocsátás visszafogására, az emberi egészség védelmére és a külső tényezőktől való függés csökkentésére való sürgős igény miatt további lépéseket kell tenni az újrahasznosítást hátráltató akadályok felszámolása érdekében. A Bizottság véleménye szerint ezek az akadályok az alábbi három fő kategóriába sorolhatók: a hulladék „kiszivárgása" az Unión belül vagy azon kívül olyan helyekre, ahol az előírásoknak nem megfelelő annak kezelése; az újrahasznosító iparág fejlődését gátló akadályok; valamint az újrahasznosításra irányuló innováció elégtelensége.

A hulladékra vonatkozó hatályos uniós jogszabályok megfelelőbb végrehajtása és érvényesítése elengedhetetlen az erőforrás-hatékony Európa felé vezető úton. A Bizottság ezért a következőket javasolja:

– a hulladékkeletkezés megelőzésére és a hulladékok újrafeldolgozására irányuló tematikus stratégia felülvizsgálata 2012-ben, a főbb kibocsátási területeket érintő hulladékgyűjtésre és –kezelésre vonatkozó bevált gyakorlat kiépítése érdekében, különösen azokon a hulladékkibocsátási területeken, ahol a környezetre negatív hatást gyakorló nyersanyagok fordulnak elő. Adott esetben az újrahasznosításra vonatkozó statisztikai adatok elérhetőségének javítása;

– az erőforrás-hatékonyságra vonatkozó kutatások és kísérleti programok, valamint az újrahasznosítási vagy visszaváltási rendszereket támogató gazdasági ösztönzők támogatása;

– a hulladékra vonatkozó uniós vívmányok utólagos értékelésének elvégzése, beleérve azon területek vizsgálatát is, ahol lehetőség van a különböző hulladéktípusokra vonatkozó jogszabályok összehangolására a koherencia javítása érdekében. Az értékelés kiterjedne a visszatartó erejű szankciók és a hulladékkal kapcsolatos uniós szabályok megsértéséért járó büntetések hatékonyságára is;

– a fenntartható fogyasztásról és termelésről szóló cselekvési terv 2012-es felülvizsgálata annak érdekében, hogy meghatározhatók legyenek az esetleges további szükséges kezdeményezések a területre vonatkozóan;

– a környezetbarát tervezést segítő eszközök megvalósíthatóságának elemzése a következő célokból: (i) a nyersanyagok hatékonyabb felhasználásának ösztönzése, (ii) a termékek újrafeldolgozhatóságának és tartósságának biztosítása, valamint (iii) a termékekben található másodlagos nyersanyagok felhasználásának előmozdítása, különösen a környezetbarát tervezésről szóló irányelv keretein belül; továbbá

– új kezdeményezések kidolgozása az uniós újrahasznosító iparágak versenyképességének javítására, különösen a másodlagos nyersanyagokat előnyben részesítő új piaci alapú eszközök bevezetésével.

A hulladéktermékek környezeti dömpingje szintén problémát okoz, amikor harmadik országokba illegálisan szállítanak hulladékot. A hulladékszállításról szóló rendelet érvényesítésének további erősítése érdekében a Bizottság a következőket javasolja:

– az Unió egész területére vonatkozó, pontos és használható ellenőrzési szabványok biztosítása 2011-ben. Ezáltal 2012-ben további lépéseket lehet tenni annak érdekében, hogy a vámhatóságok könnyebben tudják ellenőrizni a hulladékszállítmányokat;

– a hetedik kutatási és technológiafejlesztési keretprogramból biztosított kutatásfinanszírozási eszközök bevonásának mérlegelése az illegális szállítmányok észlelését, azonosítását, nyomon követését és helymeghatározását szolgáló technológiák fejlesztésére;

– annak vizsgálata, hogy a hulladékkivitel esetében megvalósítható-e a környezetbarát irányítási kritériumokra alapozott globális tanúsítási rendszer alkalmazása az újrafeldolgozó létesítményekre;

– az IMPEL[44] továbbfejlesztése, együttműködés a tagállamokkal egy, az uniós vívmányok érvényesítésére szolgáló hivatalos EU-szintű mechanizmus megvalósíthatóságának értékelése érdekében.

5.5 Innováció: több területet érintő kérdés

A nyersanyagok alapvető termelési tényezők az ipar versenyképessége, valamint számos környezetbarát, tiszta technológia kifejlesztése szempontjából. Az innováció elengedhetetlen ahhoz, hogy az Unió élhessen lehetőségeivel e területen, és fontos szerepet kaphat a nyersanyagokra vonatkozó kezdeményezés három pillérét érintő kihívások kezelésében. Az értéklánc minden szakaszában szükség van az innovációra, legyen szó a kitermelésről, a fenntartható feldolgozásról, a környezetbarát tervezésről, az újrahasznosításról, az új anyagokról, a helyettesítésről, erőforrás-hatékonyságról vagy a földhasználat tervezéséről. A Bizottság megvizsgálja annak lehetőségét, hogy az Európa 2020 stratégia „Innovatív Unió” elnevezésű kiemelt kezdeményezése[45] keretében innovációs partnerséget indítson a nyersanyagokra vonatkozóan.

6. TOVÁBBI TEENDŐK

Az árukhoz és a nyersanyagokhoz való hozzáférés nélkülözhetetlen ahhoz, hogy fenntartsuk a gazdaság termelési kapacitását és biztosítsuk a lakosság jólétét. Ezeknek az áruknak és nyersanyagoknak a beszerzési helye egyaránt lehet a világ különböző részein vagy akár Európán belül. Az előttünk álló kihívás az, hogy az áruk és nyersanyagok iránti szükséglet kielégítését oly módon kell biztosítani, hogy az támogassa átfogóbb céljainkat: a nyersanyagok származási országainak fejlesztését, a környezetvédelmet, a nyílt kereskedelmet, és a gazdaság egészére nézve kockázatot nem képező stabil piacokat.

Az áruk és a nyersanyagok valamennyi kategóriáját érintően fokozott pénzügyi tevékenység alakult ki. Ezért európai és nemzetközi szinten egyaránt fontos politikai szempont, hogy e fejlemények kedvezően, ne hátrányosan befolyásolják az árukhoz és a nyersanyagokhoz való hozzáférést, és ne ingassák meg az európai gazdaságot, illetve a fejlődő országok gazdaságát. E pénzügyi piacoknak továbbra is a reálgazdaságot kell szolgálniuk az árak alakulásának segítésével és a piaci kockázat fedezésének lehetővé tételével.

Az árukon alapuló származékos termékek és a megfelelő fizikai alaptermékek árai egymásra kölcsönösen kihatnak. Ez a piaci dinamika a korábbi paradigmákkal nem könnyen írható le, és egyre bonyolultabbá válik a termékárak alakulását megérteni. Fokozni kell a származékos termékpiacok integritását és átláthatóságát, és a Bizottság véleménye szerint szükség van e

---

44 A környezeti jog alkalmazására és végrehajtására létrehozott európai uniós hálózat.

45 COM(2010) 546.

fejlemények alaposabb megértésének elősegítésére. Ezért a Bizottság számos kezdeményezést indított a pénzügyi szolgáltatások területén, mint ezt a 3.2. szakasz kifejti, valamint vizsgálni fogja, milyen mértékben kell továbbfejleszteni a fizikai árupiacokkal kapcsolatos információk átláthatóságát és hozzáférhetőségét. A pénzügyi és a fizikai kereskedelmi tevékenység nagyobb átláthatósága minden bizonnyal lehetővé teszi a szabályozó hatóságok és a piaci szereplők számára a pénzügyi piacok és a fizikai árupiacok közötti kölcsönhatás jobb megértését és a visszaélések megakadályozását.

A Bizottság további szakpolitikai lehetőségeket mérlegel az élelmiszerellátás biztonságának megerősítése érdekében. Ezen kérdésekkel kapcsolatos munkájának eredményeit a G-20 tevékenységeinek keretében is megosztja, különös tekintettel arra, hogy a francia elnökség prioritásként határozta meg a termékárak és az élelmiszerbiztonság kérdését.

Figyelembe véve, hogy a fenntartható nyersanyagkereslet és -kínálat folyamatosan jelen lévő és kiemelt jelentőségű kihívás, a Bizottság emellett meg kívánja erősíteni nyersanyag-politikai kezdeményezésének végrehajtását egy olyan integrált stratégia keretében, amely a kezdeményezés három pillérére támaszkodik. Emellett a Bizottság egy évente megrendezésre kerülő tematikus rendezvény keretében rendszeresen nyilvános fórumot fog szervezni, amelynek célja az előttünk álló kihívások tudatosítása az érintettekben és az elért eredmények számbavétele.

Melléklet

A kritikus fontosságú nyersanyagok termelésének koncentrációja, valamint az újrahasznosítás és a helyettesítés aránya

Az alább felsorolt 14 nyersanyag kritikus fontosságúnak számít, mivel más nyersanyagokhoz képest ezek esetében magasabb az ellátási hiány kockázata és jelentősebb a gazdaságra gyakorolt hatás. E nyersanyagok magas ellátási kockázata elsősorban abból adódik, hogy világviszonylatban a termelés nagy része jórészt mindössze néhány országra korlátozódik, melyek a következők: Kína (antimon, folypát, gallium, germánium, grafit, indium, magnézium, ritkaföldfémek, volfrám), Oroszország (a platinacsoport elemei), a Kongói Demokratikus Köztársaság (kobalt, tantál) és Brazília (nióbium, tantál). A termelés ilyen koncentrációja mellett sok esetben súlyosbító tényezőként jelentkezik az is, hogy a nyersanyag nehezen helyettesíthető, és újrahasznosítási aránya alacsony.

Nyers-anyagok	Főbb termelők (2008, 2009)	Az EU-ba irányuló import főbb forrásai (2007 vagy 2006)	Az importfüggő ség aránya	Helyettesít-hetőség	Az újra-hasznosí-tás aránya
Antimon	Kína: 91 %	Bolívia: 77%	100%	0,64	11%
	Bolívia: 2%	Kína: 15%			
	Oroszország: 2%	Peru : 6%			
	Dél-Afrikai Köztársaság: 2%				
Berillium	USA:85%	USA, Kanada, Kína, Brazília (*)	100%		
	Kína: 14%				
	Mozambik: 1%				
Kobalt	Kongói Demokratikus Köztársaság: 41%	Kongói Demokratikus Köztársaság: 71%	100%	0,9	16%
	Kanada: 11%	Oroszország: 19%			
	Zambia: 9%	Tanzánia: 5%			
Folypát	Kína: 59%	Kína: 27%	69%	0,9	0%
	Mexikó: 18%	Dél-Afrikai Köztársaság: 25%			
	Mongólia: 6%	Mexikó: 24%			
Gallium	n.a.	USA, Oroszország (*)	(*)	0,74	0%
Germánium	Kína: 72%	Kína: 72%	100%	0,8	0%
	Oroszország: 4%	USA:19%			
	USA: 3%	Hongkong: 7%			
Grafit	Kína: 72%	Kína: 75%	95%	0,5	0%
	India: 13%	Brazília: 8%			n.a.
	Brazília: 7%	Madagaszkár: 3%			
		Kanada: 3%			
Indium	Kína: 58%	Kína: 81%	100%	0,9	0,30%
	Japán: 11%	Hongkong: 4%			
	Korea: 9%	USA: 4%			
	Kanada: 9%	Szingapúr: 4%			
Magnézium	Kína: 56%	Kína: 82%	100%	0,82	14%
	Törökország: 12%	Izrael: 9%			
	Oroszország: 7%	Norvégia: 3%			
		Oroszország: 3%			

Nióbium	Brazília: 92%	Brazília: 84%	100%	0,7	11%
	Kanada: 7%	Kanada: 16%			
A platinacsoport elemei	Dél-Afrikai Köztársaság: 79%	Dél-Afrikai Köztársaság: 60%	100%	0,75	35%
	Oroszország: 11%	Oroszország: 32%			
	Zimbabwe: 3%	Norvégia: 4%			
Ritkaföldfémek	Kína: 97%	Kína: 90%	100%	0,87	1%
	India: 2%	Oroszország: 9%			
	Brazília: 1%	Kazahsztán: 1%			
Tantál	Ausztrália: 48%	Kína: 46%	100%	0,4	4%
	Brazília: 16%	Japán: 40%			
	Ruanda: 9%	Kazahsztán: 14%			
	Kongói Demokratikus Köztársaság: 9%				
Volfrám	Kína: 78% (6,1)	Oroszország: 76%	73%	0,77	37%
	Oroszország: 5% (6,5)	Bolívia 7%			
	Kanada: 4%	Ruanda: 13%			

(*) erőteljes ingadozás jellemzi

Megjegyzés: Az importfüggőség kiszámítása a következő képleten alapul: nettó import / (nettó import + uniós termelés).

Forrás: A nyersanyagellátással foglalkozó szakértői csoporton belül a kritikus fontosságú nyersanyagok körének meghatározásával foglalkozó ad-hoc munkacsoport „Kritikus fontosságú nyersanyagok az EU számára” című, 2010 júniusában kiadott jelentése.